

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ ТА НАУКИ УКРАЇНИ

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

ПОДЗОЛКОВ Юрій Анатолійович

УДК 323.21(477)

**ПУБЛІЧНА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ:
НОВІ ПРИНЦИПИ ВЗАЄМОДІЇ ВЛАДИ
ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА**

Спеціальність 23.00.02 – політичні інститути та процеси

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата політичних наук

Одеса – 2015

Дисертацією є рукопис.

Роботу виконано на кафедрі політології Одеської національної академії зв'язку ім. О. С. Попова Міністерства освіти і науки України.

Науковий керівник: доктор політичних наук, професор
СПІЛЕНКО Алла Олексіївна
Одеська національна академія зв'язку
ім. О.С. Попова,
проректор з навчальної та виховної роботи

Офіційні опоненти: доктор політичних наук, професор
ГОРБАТЕНКО Володимир Павлович,
Інститут держави і права імені В.М. Корецького
НАН України,
заступник директора;

доктор політичних наук, професор
НАУМКІНА Світлана Михайлівна,
Державний заклад «Південноукраїнський
національний педагогічний університет
імені К.Д. Ушинського»,
завідувач кафедри політичних наук

Захист відбудеться 28 квітня 2015 р. о 12 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 41.086.02 Національного університету «Одеська юридична академія» за адресою: 65009, м. Одеса, вул. Піонерська, 2.

З дисертацією можна ознайомитися у науковій бібліотеці Національного університету «Одеська юридична академія» за адресою: 65009, м. Одеса, вул. Піонерська, 2.

Автореферат розісланий 25 березня 2015 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради



А.В. Пехник

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність дослідження визначається політичною практикою ХХ століття, яка показала, що монополізація влади, введення авторитарних порядків не вирішує найважливіших проблем держави та суспільства й у підсумку призводить до зубожіння населення та соціально-економічної відсталості країни. Протягом пострадянського періоду в Україні відбулися суттєві політичні зміни, які стали результатом розвитку ринкових і демократичних процесів. Ці зміни торкнулися сфери розподілу владних компетенцій та повноважень між державними і громадськими структурами, чий взаємовідносини розвиваються завдяки стрімкому прогресу інформаційно-комунікаційних технологій та ЗМІ. Внаслідок цього політика перестає бути елітарною, вона стає все більш відкритою для участі громадян, які об'єднуються у громадські асоціації, некомерційні організації, що спеціалізуються на «відкритій політиці» і домагаються від органів державної влади максимальної прозорості та відкритості.

Публічна політика як така була завжди. Однак для України це явище досить нове. Публічна політика визначає ефективність держави, яка виражається в успішному вирішенні наявних проблем і сталому розвитку країни. Публічна політика є атрибутом і найважливішою ознакою демократичної держави. Адже тільки демократична держава має потребу в рівноправному діалозі з суспільством.

Актуальність дослідження обґрунтована виникненням нових форм організації та самоорганізації українського суспільства, підвищенням його ролі у процесі публічної політики, співпраці з державою у сфері політичного та державного управління. Таким чином, виникає потреба в дослідженні технологій і інститутів публічної політики з метою виявлення чинників, що сприяють конструктивній взаємодії влади та суспільства, і причин, що перешкоджають цьому процесу.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дослідження виконане в межах наукової теми «Соціально-політичні і праві аспекти розвитку інформаційного суспільства в Україні» (2009-2014 рр.), що здійснюється кафедрою політології Одеської національної академії зв'язку ім. О.С. Попова, одним із виконавців якої є дисертант.

Метою дисертаційної роботи є дослідження сутності та принципів публічної політики в сучасному суспільстві, визначення найбільш ефективних способів її реалізації, спрямованих на забезпечення дієвого громадянського діалогу і стимулювання різних форм політичної участі, які сприятимуть консенсусному прийняттю суспільно значущих рішень, виявленню ресурсів для підвищення якості публічної політики в Україні.

Для досягнення даної мети були поставлені наступні дослідницькі завдання:

- проаналізувати ступінь розробленості проблеми у зарубіжній і вітчизняній політичній науці;

- дослідити поняття та сутність публічної політики;
- провести огляд теорій і систематизацію підходів до дослідження публічної політики;
- обґрунтувати теоретико-методологічні підходи до дослідження публічної політики в дисертації;
- визначити роль ЗМІ та Інтернету як інструментів сучасної публічної політики;
- виявити механізми взаємодії традиційних і нових акторів публічної політики в інформаційному суспільстві;
- дослідити роль громадянського суспільства як суб'єкта публічної політики в Україні;
- проаналізувати сутність громадянського контролю публічної влади.

Об'єкт дослідження – публічна політика в сучасному демократичному суспільстві.

Предмет дослідження – нові принципи взаємодії влади і суспільства в системі публічної політики України.

Методи дослідження. Теоретичною основою дослідження стали наукові праці вітчизняних і зарубіжних вчених з політології, права, філософії, державного управління й ін.

В основу дисертації покладено інституціональний підхід, який застосовувався з метою дослідження акторів та інститутів, які беруть участь у публічній політиці: держав, політичних партій, громадських організацій та об'єднань, ЗМІ, експертних спільнот та ін. Так, аналіз медійної активності дозволив виявити структури, які найбільше впливають на циркуляцію політичної інформації.

Завдяки системному підходу став можливим розгляд публічної політики як саморегулюючого механізму, що знаходиться в постійній взаємодії з навколишнім середовищем через вхід (сприймаючий вимоги громадян, їх участь у вирішенні суспільно-політичних проблем) і вихід (прийняті рішення і дії) системи.

Структурно-функціональний підхід був корисний для розгляду публічної політики як системи, що має складну структуру, кожен елемент якої має певне призначення і виконує особливі функції, орієнтовані на задоволення визначених потреб системи. Вивчення якісних змін публічного політичного простору допомогло пояснити трансформацію складу основних акторів публічної політики.

Застосування порівняльного підходу сприяло дослідженню досвіду інших країн у сфері публічної політики. Мережний підхід дав змогу інтерпретувати різноманітні форми відносин між державою та групами інтересів на основі горизонтальних зв'язків.

Наукова новизна одержаних результатів зумовлена високим дослідницьким завданням і шляхів їх вирішення. У межах здійсненого дослідження отримано результати, які характеризують наукову новизною:

вперше:

досліджено нові тенденції у суб'єктно-об'єктних відносинах у системі публічної політики. Доведено, що до складу суб'єктів публічної політики включається все більше акторів, які не належать до традиційних політичних інститутів і не підконтрольні їм. Це: фінансові та страхові фонди, банки, транснаціональні корпорації (ТНК), наднаціональні управлінські структури, ЗМІ, експертні співтовариства, взаємодія яких і становить простір публічної політики. Крім того, віртуалізація політики сприяла появі таких діючих акторів публічної політики, як інтернет-спільноти, некомерційні організації, громадські організації і рухи й ін., які стали важливими учасниками інформаційно-комунікаційного процесу. Показано, що на тлі незміцнілого громадянського суспільства і нерозвинутого малого та середнього бізнесу особливу, виняткову роль у публічній політиці України відіграють великі корпорації і корпоративний сектор у цілому. Таким чином, новий підхід у суб'єктно-об'єктних відносинах в системі публічної політики відрізняється від відомих підходів, які виходять з того, що основним суб'єктом публічної політики є держава. Об'єктом результатів (як позитивних, так і негативних) публічної політики є громадянин у його різних соціальних статусах (платник податків, споживач громадських послуг тощо), які знаходяться у залежності від держави;

досліджено процес взаємовідносин публічної сфери та громадянського суспільства, внаслідок чого зроблено висновок про те, що публічна сфера, як опора демократичної публічної політики, розвивається завдяки таким власним інституціональним інструментам, як інститути громадянського суспільства (недержавні асоціації, об'єднання, спілки) та засоби масової інформації. Обґрунтовано, що громадянське суспільство і публічна сфера взаємозалежні: громадянське суспільство завдяки публічній сфері поєднує приватні інтереси з публічними, а публічна сфера в особі громадянського суспільства отримує захист від авторитарних спрямувань;

обґрунтовано, що розвиток публічної політики залежить від ступеня взаємодії органів державної влади та структур громадянського суспільства. Показано, що, з одного боку, держава створює для цього організаційно-правові умови, а з іншого – може протидіяти участі громадських організацій у політичному процесі. Структури громадянського суспільства своє ставлення до органів державної влади будують у залежності від існуючого політичного режиму, рівня інформаційної відкритості влади. Таким чином, держава і громадянське суспільство можуть одночасно перебувати у відносинах співробітництва та протидії;

уточнено:

модель політико-управлінського партнерства влади та громадянського суспільства в сучасних умовах, що набуває для України важливого значення. Концептуалізовано поняття «політико-управлінське партнерство», суть якого – у принципах взаємовідносин політики й управління в партнерському процесі влади та суспільства: загального інтересу, добровільності, свідомості,

відповідальності, відкритості. У демократичному суспільстві важливим моментом є спроможність громадських організацій для підвищення рівня публічності держави створити такий суспільний клімат, за якого державні чиновники будуть змушені в процесі своєї діяльності як можна суворіше дотримуватися правових норм. Показано, що поки ще громадяни та їх організації не є повноправними учасниками політико-управлінської співпраці з владою. Також обґрунтовано, що ефективність цього процесу буде залежати від нормативно-правового законодавства у цій сфері;

сутність української моделі взаємодії держави і громадянського суспільства. Показано, що консенсусний громадянський діалог можливий за певних умов, а саме: 1) інформаційна відкритість діяльності органів державної влади; 2) високий рівень громадянської політичної культури; 3) в основі підготовки державних службовців повинні бути не корпоративні цінності і солідарність, а чесність, професіоналізм, компетентність і досвід роботи. Доведено, що в Україні реалізується динамічна модель взаємодії держави та громадянського суспільства, що має високий потенціал для ведення ефективного громадянського діалогу;

механізм впливу різних груп в сучасній українській державній політиці, де переважають приватні, корпоративні та партійні інтереси, а отже, вона, не відображаючи публічні інтереси, не є публічною політикою;

отримало подальший розвиток:

поняття «публічна політика», яке являє собою сферу взаємовідносин держави і громадянського суспільства з метою спільного визначення та вирішення суспільно значущих проблем. Публічна політика є такою тільки за умов: 1) участі громадських організацій у політичному процесі; 2) контролю влади з боку громадянського суспільства. Публічна політика може не збігатися з державною політикою, якщо спрямована на реалізацію інтересів однієї з соціальних груп суспільства, наприклад, бюрократії. У той же час і державна політика не завжди висловлює публічні інтереси. Дане визначення відрізняється від існуючих у науковій літературі, згідно з якими публічна і державна політика тотожні, головним суб'єктом публічної політики є держава, а суспільно значущі проблеми визначає політична еліта.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що положення і висновки дисертації можуть бути корисними для органів державної влади, політичних консультантів, які займаються питаннями практичного вирішення конфліктів між владою і громадянським суспільством, удосконаленням механізмів прийняття політичних рішень, а також при аналізі соціально-політичної ситуації в Україні, прогнозуванні перспектив подальшого розвитку суспільства.

Результати дисертаційного дослідження можуть бути використані в навчальному процесі при викладанні курсів з політичних і управлінських дисциплін.

Апробація результатів дисертаційного дослідження. Дисертація виконана і обговорена на кафедрі політології Одеської національної академії

зв'язку ім. О.С. Попова. Теоретичні та методологічні аспекти дослідження доповідалися на 4-й Міжнародній науково-практичній конференції «Інфокомунікації – сучасність та майбутнє» (Одеса, 30-31 жовтня 2014 р.), X Всеросійській науково-практичній конференції з міжнародною участю «Держава, політика, соціум: виклики та стратегічні пріоритети розвитку» (Єкатеринбург, 27 листопада 2014 р.), 69-й науково-технічній конференції професорсько-викладацького складу, науковців, аспірантів і студентів ОНАЗ ім. О.С. Попова (Одеса, 3-5 грудня 2014 р.), Всеросійській політологічній конференції «Проблеми соціальної та адміністративної консолідації Сибіру» (10-11 грудня 2014 р.), УІІ Всеукраїнській науково-практичній інтернет-конференції «Модернізація політичної системи сучасної України: стан та перспективи розвитку» (Луцьк, 15 грудня 2014 р.), наукових семінарах кафедри політології ОНАЗ ім. О.С. Попова.

Публікації. Основні результати дисертації відображені у 7 наукових публікаціях, 5 з яких у наукових статтях, опублікованих у фахових наукових виданнях із політології (1 стаття у іноземному виданні).

Структура дисертації зумовлена характером проблематики, постановкою мети та завдань дослідження. Дисертація складається зі вступу, чотирьох розділів, кожен із яких містить по два підрозділи, висновків і списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації становить 176 сторінок (без списку використаних джерел). Список використаних джерел містить 216 найменувань (24 сторінки).

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У Вступі подається загальна характеристика роботи, обґрунтовується актуальність теми дослідження, визначаються предмет, об'єкт, мета і завдання дослідження, його методологія, розкриваються наукова новизна, практичне значення одержаних результатів, надаються відомості про апробацію результатів дослідження та їх публікації.

У першому розділі «Аналіз наукової літератури та вибір напрямку дослідження» розглядаються сучасні дослідження публічної політики у вітчизняній та зарубіжній науці, поняття та сутність публічної політики.

У підрозділі 1.1. «Сучасні дослідження публічної політики у вітчизняній та зарубіжній науці» відзначається, що серед зарубіжних авторів, праці яких присвячені дослідженню публічної політики, необхідно відзначити Ю. Хабермаса, Д. Дьюї, К. Адамс, Т. Адорно, Х. Арендта, П. Бурдьє, Н. Лумана, М. Хоркхаймера й ін. У роботах Б. Аккермана, С. Бенхабіба, Дж. Драйзека, Дж. М. Бессета обґрунтовується взаємозв'язок публічної сфери з діалоговим характером прийняття політичних рішень, що знайшло своє відображення в концепції деліберативної демократії.

У роботах Н. Беляєвої, Н. Власової, А. Дегтярьова, В. Дзялошинського, М. Дзялошинської, Ю. Красіна, Л. Ніковської, З. Перегудова, А. Сунгурова, Л. Ніковської, В. Якимець та ін. аналізуються такі проблеми,

як інформаційна відкритість влади та політики, роль різних соціальних і політичних суб'єктів у формуванні публічної політики, реалізація інтересів конкретних соціальних груп у практиці політичних рішень, роль неурядових громадських організацій у вирішенні державних завдань. Понятійному апарату проблеми публічної політики присвячені роботи Ю. Красіна, Т. Алексєєвої, А. Глинчикової, Н. Шматко, С. Барсукової й ін.

Реалізація публічної політики в інформаційному суспільстві досліджується в роботах Д. Гончарова, С. Перегудова, О. Соловйова, А. Галкіна, Ю. Красіна, М. Горшкова, З. Голенкової, О. Дякової, Ю. Ірхіна, Л. Сморгунова й ін., українських дослідників – В. Недбая, Д. Яковлева, О. Ємельяненко та ін.

Проблемам розвитку й удосконалення громадського контролю влади присвячені роботи Т. Алексєєвої, М. Афанасьєва, А. Володіна, К. Гаджієва, А. Галкіна, О. Гаман-Голутвиної, С. Перегудова, Л. Шевцової та ін.

В Україні проблемами публічної і державної політики займаються Л. Кормич, В. Горбатенко, С. Наумкіна, І. Коваль, А. Сіленко, В. Токовенко, О. Семченко, В. Бакумеєко, О. Дем'янчук, С. Телешун, О. Титаренко, С. Ситник, С. Вировий, В. Шахов, В. Рейтерович, Г. Музиченко, І. Харечко й ін.

Аналіз ступеня розробленості проблеми показав, що в українській політичній науці поки не отримали широкого розвитку комплексні дослідження, присвячені новим принципам організації публічної політики в Україні.

У підрозділі 1.2. *«Публічна політика: поняття та сутність»* відзначається, що у США дослідження публічної політики проводились у контексті розвитку соціальних наук в інтересах держави. На зміну політиці перерозподілу, орієнтованої на групи, прийшла політика ефективності, спрямована на реалізацію інтересів більшості громадян.

Європейське розуміння публічної політики дещо відрізняється від американського, оскільки має на увазі процес демократичної участі різних соціальних груп, державних і недержавних акторів у процесі підготовки до прийняття урядових рішень. Якщо у США домінує утилітарне і прагматичне розуміння публічної політики як держави, що вирішує проблеми суспільства, то в Європі публічна політика – це процес узгодження інтересів при виробленні та реалізації політичних рішень зокрема, і політичного курсу в цілому.

Італійські політологи справедливо вважають, що поняття «публічна політика» багатоаспектне. Це: і арена політичної боротьби; і сукупність інститутів, цінностей, правил, процедур та практик взаємодії політичних акторів; і зіткнення альтернативних ідей щодо розв'язання суспільно значущих проблем, і багато іншого.

На рівні міжнародних, наднаціональних європейських інститутів Ради Європи та Європейського союзу публічна політика розуміється як система спільного управління, що відображено в дослідженнях Євросоюзу, присвячених аналізу прийняття рішень та інститутів узгодження між країнами Євросоюзу.

У висновках до першого розділу йдеться про те, що поки за межами дослідницького інтересу у вітчизняній політології залишаються методологічні проблеми формування публічної політики, механізми ефективності публічної політики, що сприяють реалізації інтересів суспільних груп і т.д.

Внаслідок аналізу підходів до дослідження публічної політики, які пропонуються сучасними зарубіжними науковими школами США та Європи, виявлено, що загальним для них є уявлення про публічний простір як арену, на якій узгоджуються різноманітні інтереси; і про публіку – як сукупність незалежних, грамотних і зацікавлених громадян, здатних і бажаючих брати участь у процесі розробки та здійснення політичних рішень.

У другому розділі «Публічна політика: теорія і методологія» проведений огляд теорій і систематизація підходів до дослідження публічної політики, запропонована методологія дисертаційного дослідження.

У підрозділі 2.1. «Огляд теорій і систематизація підходів до дослідження публічної політики» звернено увагу на те, що відповідно до концепції «демократії участі» разом із представницькою демократією важливу роль відіграє система взаємодії профспілок, бізнесу та держави. Концепція «співсуспільної демократії» та «змішаного правління» зробила акцент на виявленні механізмів взаємодії між різними елементами суспільства (соціальними, регіональними, національними, конфесійними й ін.) та їхній ролі у процесі прийняття політичних рішень. Концепція «повсякденної демократії» зосереджена на «політичному процесі за межами держави та ринку», тобто на залученні до цього процесу «низових» соціальних і політичних груп індивідів. Основна ідея концепції «моніторингової демократії» полягає в тому, що суспільство, прості громадяни формують систему мережевого спостереження та контролю за процесом прийняття і здійснення політичних рішень. Теорія деліберативної демократії має основоположне значення для обґрунтування концепції публічної мережевої політики.

У підрозділі 2.2. «Методологія дисертаційного дослідження публічної політики» відзначається, що у дисертації був застосований інституціональний підхід, пізнавальні й аналітичні можливості якого дозволили дослідити взаємини між державою і суспільством. Це пов'язано з тим, що деякі з найбільш важливих видів відносин між державою та суспільством мають багато характеристик, які слід класифікувати як інституціональні; що вся термінологія, яка отримала розвиток при описі поведінки груп інтересів в сучасних суспільствах і їх відносин з урядом, підкреслює їхній інституціональний характер; що для нас важлива суб'єктність даного підходу, яка полягає в тому, що за умови слабкості політичних інститутів аналізуються саме ті суб'єкти політики, які реально впливають на політичний розвиток країни. А саме, конкретні громадянські, політичні, комерційні, «медійні» актори тощо.

Корисним для мети нашого дослідження був мережевий підхід до політики, оскільки з його допомогою спрощується задача дослідження

складності сучасного процесу прийняття політичних рішень. Це можна пояснити тим, що мережевий підхід до політики окреслює принципово новий характер відносин між державою і суспільством, між публічною і приватною сферами соціального життя.

Дослідження публічної політики у порівняльному вимірі дозволило нам прийти до висновку про наявність прямої залежності між політичним режимом і змістом публічної політики.

Усі представлені в дисертації підходи мають свої переваги, доповнюють один одного та створюють адекватний методологічний апарат для вивчення процесів публічної політики.

У висновках до другого розділу констатується, що різноаспектна динамічна життєдіяльність суспільства створює нові виклики для публічної політики, що ставить дослідників перед необхідністю пошуку теоретико-методологічних підходів, які найбільш підходять для її дослідження. У науковій літературі для дослідження публічної політики широкого розповсюдження набув структурно-функціональний аналіз.

В дисертації у якості основного використовувався інституційний підхід, оскільки завдяки йому стало можливим дослідити суб'єктність процесу публічної політики.

У третьому розділі «Інноваційні інформаційні механізми публічної політики» розглядаються проблеми медійного супроводу сучасної публічної політики, аналізуються механізми взаємодії традиційних і нових акторів публічної політики в інформаційному суспільстві.

У підрозділі 3.1. «Медійний супровід сучасної публічної політики» відзначено, що згідно з концепціями публічної сфери відкрите обговорення суспільних проблем є ключовим фактором формування громадської думки. Таким чином, велике значення має кількість і якість наданої інформації, а також її доступність для користувача.

Високий рівень доступності благ, наданих інформаційно-комунікаційними технологіями, дозволяє брати участь у публічній політиці не тільки професійним користувачам, наприклад, представникам ЗМІ або фахівцям з політичної реклами, а й простим громадянам, які мають доступ в Інтернет. Більше того, є підстави стверджувати, що засоби масової інформації виступають як інститути публічної політики, «медіа участі». Вони, як суспільний інститут, служать майданчиком для суспільної дискусії та передачі соціально значимої інформації.

Водночас роль інформаційно-комунікаційних технологій перебільшувати не варто. Все-таки, мова йде всього лише про техніку, яка важлива, але не має вирішального значення для розвитку і вдосконалення публічної політики.

У підрозділі 3.2. «Механізми взаємодії традиційних і нових акторів публічної політики в інформаційному суспільстві» відзначається, що крім традиційних суб'єктів, до яких відносяться державні органи різних рівнів управління, політичні партії, політичних лідерів, засоби масової інформації,

великий бізнес, регіональні еліти, громадські організації та рухи, місцеві спільноти, в просторі публічної політики з'являються нові суб'єкти – політичні блогери, online-мережні спільноти, громадські організації 2.0, online-ЗМІ, що пов'язані з розвитком Інтернету. У даному підрозділі розглядаються механізми Інтернет-простору, які дозволяють взаємодіяти традиційним і новим акторам публічної політики. Це електронний уряд, краудсорсинг і краудфандинг.

Електронний уряд розглядається у якості механізму публічної політики тому, що його суть – у двосторонньому обміні інформацією між суспільством і органами державної влади, у процесі якого громадяни мають небачені раніше можливості впливу на прийняття суспільно важливих рішень.

Краудсорсинг – це мобілізація ресурсів людей за допомогою інформаційних технологій з метою вирішення завдань, що стоять перед бізнесом, державою і суспільством у цілому. Краудсорсинг розглядається деякими дослідниками як інститут електронної демократії, за допомогою якого держава отримує можливість інформування про найбільш нагальні суспільні проблеми.

Краудфандинг – це чудовий спосіб реалізації перспективних політичних ініціатив і фінансування політичних кампаній, який має ще один додатковий ефект. За активністю пожертвувачів можна визначити рівень підтримки проекту або конкретної особи.

У висновках до третього розділу зазначається, що розвиток інформаційно-комунікаційних технологій значно випереджає розвиток публічної політики. Тобто з технічної точки зору можлива максимальна публічність влади, однак, на це немає достатньої політичної волі, хоча після Євромайдану її стало більше. Публічна політика не буде успішною, якщо її суб'єкти не будуть користуватися засобами масової інформації; в першу чергу, телебаченням, Інтернетом.

У четвертому розділі «Українська модель взаємодії держави та суспільства і перспективи розвитку публічної політики» розглядаються громадянське суспільство як суб'єкт публічної політики в Україні і питання громадянського контролю публічної влади.

У підрозділі 4.1. «Громадянське суспільство як суб'єкт публічної політики в Україні» відзначається, що публічно-політична участь громадян і структур громадянського суспільства вже не просто фактор політичної модернізації, а у прямому сенсі її суб'єкт. Вона стає критерієм інституційного середовища політичної системи з точки зору розвитку демократичних починань. Коли одна частина громадян пасивно втрачає довіру до політичної влади, інші (активні громадяни) шукають альтернативні види політичної діяльності, наприклад, у формі соціальних або протестних рухів усередині існуючої політичної системи.

У підрозділі 4.2. «Громадянський контроль публічної влади» зазначається, що для демократизації суспільства важливим моментом

є здатність громадських організацій з метою підвищення рівня публічності держави створити такий суспільний клімат, за якого державні чиновники будуть змушені у процесі своєї діяльності як можна суворіше дотримуватися правових норм. Йдеться про громадянський контроль діяльності органів і посадових осіб публічної влади з боку громадянського суспільства. Видами громадянського контролю є: правова експертиза діючих правових акторів і проектів правових акторів органів державної влади та місцевого самоврядування, громадські слухання щодо найрізноманітніших проблем, наприклад, житлових, громадський контроль за господарською діяльністю органів влади, громадський контроль за виборами й ін.

У висновках до четвертого розділу зазначається, що публічна сфера, як опора демократичної публічної політики, розвивається завдяки таким власним інституціональним інструментам, як інститути громадянського суспільства (недержавні асоціації, об'єднання, спілки) та засоби масової інформації. Обґрунтовано, що громадянське суспільство і публічна сфера взаємозалежні: громадянське суспільство завдяки публічній сфері з'єднує приватні інтереси з публічними, а публічна сфера в особі громадянського суспільства отримує захист від авторитарних устремлінь.

У висновках зазначається, що в українській політичній науці відстоюється ідея, що для суб'єктів політичного процесу публічна політика є особливою формою комунікації, яка покращує можливості участі громадян у розробці та прийнятті політичних рішень. Представники вітчизняної наукової школи здебільшого приділяють увагу загальним проблемам публічної політики.

Порівняльний аналіз характеру досліджень публічної політики в США і Європі показав, що американський підхід будується на утилітарному та прагматичному розумінні публічної політики, згідно з яким держава повинна ефективно вирішувати проблеми суспільства. Згідно з європейським підходом публічна політика розуміється як процес узгодження інтересів при виробленні та реалізації політичних рішень зокрема, і політичного курсу в цілому.

Дослідження поняття і сутності публічної політики показало, що в умовах розвитку демократичної політичної системи формується запит суспільства на ефективну публічну політику, який пов'язаний 1) зі зростанням недовіри громадян до органів державної влади через низьку якість управління; 2) з бюрократизацією та закритістю діяльності державного апарату, його нездатністю оперативним вирішувати суспільно значущі проблеми; 3) появою нових груп інтересів; 4) з прагненням суспільства до створення відкритої та прозорої системи державного управління.

У дослідженні проведений огляд концепцій «демократії згоди», «деліберативної демократії», «співсуспільної демократії» та «змішаного правління», «повсякденної демократії», «моніторингової демократії», «публічного правління», «електронного публічного правління».

В дисертації публічна політика розглядалася за допомогою інституціонального підходу, пізнавальні й аналітичні можливості якого дозволили дослідити взаємини між державою та суспільством, порівняльного підходу, за допомогою якого розглядалася публічна політика в різних суспільствах. Мережевий підхід допоміг у дослідженні складності сучасного процесу прийняття політичних рішень.

Незважаючи на те, що проблеми інформаційного суспільства, функціонування ЗМІ та Інтернету, стали досить популярними в дослідницькому середовищі, проте, ЗМІ та Інтернет практично не розглядаються як дієві інструменти підтримки публічної політики в українському суспільстві.

Показано, що одним із ключових завдань засобів масової інформації та комунікації в сучасному демократичному суспільстві є інформування громадян про суспільно значущі проблеми і варіанти їх вирішення. Не буде перебільшеною думка про те, що від інформаційної політики ЗМІ залежить успіх публічної політики в Україні, адже ЗМІ здатні не тільки її відображати, а й формувати. Однак ЗМК і ЗМІ не завжди справляються з цією функцією в гонитві за комерційним прибутком. Вважається, що незалежні ЗМІ, тобто недержавні, сприяють розвитку свободи слова, конкуруючи між собою за охоплення аудиторії. Однак, українські ЗМІ, формально незалежні, насправді реалізують вузько-приватну політику своїх власників-олігархів, афілійованих з владою. Таким чином, поки що, українські ЗМІ не стали ефективним механізмом громадського контролю й експертизи.

Бурхливий розвиток інформаційно-комунікаційних технологій не міг не відбитися на демократичних процесах, на публічній політиці, зокрема, на вдосконаленні взаємодії держави та суспільства. Інфокомунікації забезпечують взаємодію великої кількості учасників процесу прийняття важливих для суспільства рішень. Завдяки Інтернету в політичну теорію і практику міцно увійшло поняття «мережеві спільноти», що позначає нових суб'єктів громадянського суспільства, які стали відігравати важливу роль у політичних процесах. Інтернет активізував політичну і громадянську участь навіть тих громадян, які не планували її в офф-лайн. Цьому сприяли такі особливості Інтернету, як зручність, доступність та оперативність обміну інформацією.

Важливим фактором ефективності державного управління став електронний уряд. Зроблений висновок про те, що електронний уряд підвищує якість публічної політики шляхом розширення доступу громадян до інформації про діяльність органів державної влади, підвищення оперативності надання державних послуг, внаслідок чого держава може стати більш відкритою, прозорою і чуйною до потреб громадян.

Обґрунтовано, що мережеві технології сприяють розвитку громадянського суспільства через те, що перешкоджають роз'єднанню людей, підвищують діалогові можливості для комунікації влади та суспільства.

Протягом дослідження були розглянуті нові механізми взаємодії традиційних і нових акторів публічної політики в інформаційному суспільстві, зокрема, електронний уряд, краудсорсинг і краудфандинг.

Оцінюючи ступінь розвитку сучасної публічної політики в Україні, можна зробити висновок, що участь громадян у цьому процесі здійснюється на основі інформаційного, сприяючого, дискусійного та співучасного рівнів взаємодії. Таким чином, відносини влади і суспільства поступово переходять від вертикального типу до горизонтального.

Дослідження ролі громадянського суспільства як суб'єкта політичного управління в Україні показало, що на зміст і сенс публічних інститутів України, призначених для забезпечення доступу активних громадян до прийняття політичних рішень, впливає громадянське суспільство. Воно, як суб'єкт публічної політики, реагуючи на зниження ефективності діяльності парламенту, політичних партій чи інших інститутів публічної політики, організовує масові виступи.

Таким чином, можна зробити висновок про те, що в Україні зараз, як ніколи, актуалізований запит на зміну змісту і сенсу публічних інститутів, покликаних забезпечити доступ «публіці», тобто активним громадянам, до вироблення політичних рішень. Такою бачиться одна з основних причин масових протестних виступів.

Виявлені суб'єкти публічної політики, тепер це, крім держави, – бізнес, громадські організації, експертне співтовариство та засоби масової інформації, взаємодія яких і становить простір сучасної публічної політики.

Важливими умовами функціонування і взаємодії в системі «влада-суспільство» є: інформаційна відкритість влади; зворотний зв'язок з громадянами та громадськими організаціями; майданчики для діалогу між державою і суспільством, обговорення значущих суспільних проблем; залучення громадських організацій до участі в прийнятті політичних рішень; підвищення довіри громадян до влади. Ще одним важливим фактором успіху публічної політики є професіоналізм, а не політична лояльність.

Дослідження процесу становлення публічної політики в Україні показало, що в українському суспільстві загострився запит на відповідальну владу, що має на увазі її прозорість та інформаційну відкритість. Однак, незважаючи на революційні процеси, заяви про прагнення влади бути більш відкритою та прозорою залишаються декларативними. Поки ще не всі органи державної і регіональної влади готові до співпраці з представниками громадянського контролю, побоюючись підвищеної об'єктивності до оцінки їхньої діяльності. Питання про організацію зворотного зв'язку між владою та суспільством продовжує залишатися актуальним.

Розгляд проблем впровадження громадянського контролю влади в політичну практику України показав, що поки ще політична еліта не тільки не підтримує інститути громадянського контролю, а й чинить їм опір, а значить, від громадянського суспільства потрібні ще більші зусилля для вирішення даного питання.

Публічну політику, яка проводиться в Україні, можна вважати ефективною тільки в тому випадку, якщо її результатом стане об'єднання країни, що можливо тільки шляхом спільних зусиль держави і суспільства. Головними причинами, які перешкоджають цьому процесу, є високий рівень соціальної нерівності та ідеологічний розкол. Перша причина може бути усунена зміною вектора соціальної політики в бік зменшення несправедливої соціальної нерівності, а друга – збалансованою політикою влади, що враховуватиме інтереси мешканців усіх регіонів країни. Внаслідок цього з'явиться надія на те, що громадяни країни відчують себе причетними до досягнення загальних цілей і відповідальними за стан справ у державі.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Подзолков Ю.А. Современные подходы к определению публичной политики / Ю.А. Подзолков // Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр. – Одеса, 2014. – Вип. 52. – С. 74-81.
2. Подзолков Ю.А. Публично-политическое участие граждан и структур гражданского общества как механизм политического управления в Украине / Ю.А. Подзолков // Вопросы управления. – Уральский институт-филиал РАНХ и ГС, 2014. – № 3 (9). – С. 166-170.
3. Подзолков Ю.А. Интернет і СМІ як інструменти сучасної публічної політики / Ю.А. Подзолков // Політичні науки та методика викладання соціально-політичних дисциплін. Науковий часопис Національного педагогічного університету ім. М.П. Драгоманова. Сер. 22. [відп. ред. О.В. Бабкіна]. – К. : Видавництво Національного педагогічного університету ім. М.П. Драгоманова, 2014. – Вип. 14. – С. 83-89.
4. Подзолков Ю.А. Огляд теорій і систематизація підходів до дослідження публічної політики / Ю.А. Подзолков // Політологічний вісник. Зб-к наук. праць. – К.: ВАДЕКС, 2014. – Вип. 75. – С. 235-244.
5. Подзолков Ю.А. Гражданский контроль публичной власти / Ю.А. Подзолков // Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр. – Одеса, 2014. – Вип. 53. – С. 63-72.
6. Подзолков Ю.А. Электронное правительство как механизм взаимодействия традиционных и новых акторов публичной политики в информационном обществе / Ю.А. Подзолков / Матеріали четвертої міжнародній науково-практичній конференції «Інфокомунікації – сучасність та майбутнє (Одеса, 30-31 жовтня 2014 р.). – Збірник тез. – Ч. 4. – Одеса : ОНАЗ ім. О.С. Попова, 2014. – С. 119-122.
7. Подзолков Ю.А. Электронное правительство как инновационная форма организации публичной политики / Ю.А. Подзолков // Материалы Всероссийской политологической конференции «Проблемы социальной и административной консолидации Сибири» (Иркутск, 10-11 декабря 2014 г.) / ФГБОУ ВПО «ИГУ» ; [гл. ред. Ю.А. Зулярь]. – Иркутск : Изд-во ИГУ, 2015. – С. 156-159.

АНОТАЦІЯ

Подзолков Ю.А. Публічна політика в Україні: нові принципи взаємодії влади та громадянського суспільства. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата політичних наук за спеціальністю 23.00.02 – політичні інститути та процеси. – Національний університет «Одеська юридична академія». – Одеса, 2015.

Досліджено нові тенденції у суб'єктно-об'єктних відносинах у системі публічної політики. Доведено, що до складу суб'єктів публічної політики включається все більше акторів, які не належать до традиційних політичних інститутів і неподконтрольні їм.

Аргументовано, що публічна політика – це сфера соціальної активності суспільства. Таким чином, публічна політика можлива лише в демократичному суспільстві з розвиненим громадянським суспільством, яке має механізми контролю, участі в усіх політичних процесах;

Досліджено процес взаємовідносин публічної сфери та громадянського суспільства, внаслідок чого зроблено висновок про те, що публічна сфера, як опора демократичної публічної політики, розвивається завдяки таким власним інституціональним інструментам, як інститути громадянського суспільства (недержавні асоціації, об'єднання, спілки) та засоби масової інформації.

Обґрунтовано, що розвиток публічної політики залежить від ступеня взаємодії органів державної влади та структур громадянського суспільства.

Уточнено, що консенсусний громадянський діалог можливий за певних умов, а саме: 1) інформаційна відкритість діяльності органів державної влади; 2) високий рівень громадянської політичної культури; 3) в основі підготовки державних службовців повинні бути не корпоративні цінності і солідарність, а чесність, професіоналізм, компетентність і досвід роботи.

Отримало подальший розвиток поняття «публічна політика», яке являє собою сферу взаємовідносин держави і громадянського суспільства з метою спільного визначення та вирішення суспільно значущих проблем.

Ключові слова: публічна політика, громадянське суспільство, публічна сфера, демократичне суспільство, громадський контроль.

АННОТАЦИЯ

Подзолков Ю.А. Публичная политика в Украине: новые принципы взаимодействия власти и гражданского общества. – Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата политических наук по специальности 23.00.02 – политические институты и процессы. – Национальный университет «Одесская юридическая академия». – Одесса, 2015.

Исследованы новые тенденции в субъектно-объектных отношениях в системе публичной политики. Доведено, что в состав субъектов публичной политики включается все больше акторов, не относящихся к традиционным политическим институтам и неподконтрольных им.

Показано, что на фоне неокрепшего гражданского общества и неразвитого малого и среднего бизнеса особую, исключительную роль в публичной политике Украины играют крупные корпорации и корпоративный сектор в целом. Таким образом, новый подход субъектно-объектных отношениях в системе публичной политики отличается от известных подходов, исходящих из того, что основным субъектом публичной политики является государство. Объектом результатов (как положительных, так и отрицательных) публичной политики является гражданин в его разных социальных статусах (налогоплательщик, потребитель общественных услуг и т.д.), которые находятся в зависимости от государства.

Исследован процесс взаимоотношений публичной сферы и гражданского общества, в результате чего сделан вывод о том, что публичная сфера, как опора демократической публичной политики, развивается благодаря таким собственным институциональным инструментам, как институты гражданского общества (негосударственные ассоциации, объединения, союзы) и средства массовой информации.

Обосновано, что развитие публичной политики зависит от степени взаимодействия органов государственной власти и структур гражданского общества. Показано, что с одной стороны, государство создает для этого организационно-правовые условия, а с другой – может противодействовать участию общественных организаций в политическом процессе.

Концептуализировано понятие «политико-управленческое партнерство», суть которого в принципах взаимоотношения политики и управления в партнерском процессе власти и общества: общего интереса, добровольности, сознательности, ответственности, открытости. В демократическом обществе важным моментом является способность гражданских организаций в целях повышения уровня публичности государства создать такой общественный климат, при котором государственные чиновники будут вынуждены в процессе своей деятельности как можно строже придерживаться правовых норм. Показано, что пока еще граждане и их организации не являются полноправным участником политико-управленческого сотрудничества с властью. Также обосновывается, что эффективность данного процесса будет зависеть от нормативно-правового законодательства в этой сфере.

Показано, что консенсусный гражданский диалог возможен при определенных условиях, а именно: 1) информационная открытость деятельности органов государственной власти; 2) высокий уровень гражданской политической культуры; 3) в основе подготовки государственных управляющих должны быть не корпоративные ценности и солидарность, а честность, профессионализм, компетентность и опыт работы. Доведено, что в Украине реализуется динамическая модель взаимодействия государства и гражданского общества, имеющая высокий потенциал для ведения эффективного гражданского диалога.

Получило дальнейшее развитие понятие «публичная политика», которая представляет собой сферу взаимоотношений государства и гражданского общества в целях совместного определения и решения общественно значимых проблем. Публичная политика является таковой только при условиях: 1) участия общественных организаций в политическом процессе; 2) контроля власти со стороны гражданского общества. Публичная политика может не совпадать с государственной политикой, если направлена на реализацию интересов одной из социальных групп общества, например, бюрократии. В то же время и государственная политика не всегда выражает публичные интересы. Данное определение отличается от имеющихся в научной литературе, согласно которым публичная и государственная политика тождественны, главным субъектом публичной политики является государство, а общественно значимые проблемы определяет политическая элита.

Ключевые слова: публичная политика, гражданское общество, публичная сфера, демократическое общество, гражданский контроль.

SUMMARU

Podzolkov Y.A. Public Policy in Ukraine: new principles of interaction between government and civil society. – Manuscripts.

Dissertation on competition of scientific degree of political sciences on specialty 23.00.02 – political institutes and processes. – National University of «Odessa Law Academy». – Odessa, 2014.

Explored new trends in subject-object relations in the public policy. It is proved that in the subjects of public policy include more actors who do not belong to the traditional political institutions and do not control them. It is argued that public policy – is the sphere of social activity of society. Thus, public policy is only possible in a democratic society with a developed civil society, which has control mechanisms, participation in all political processes;

The process of relations between the public sphere and civil society, resulting in the conclusion that the public sphere as a pillar of democratic public policy, developed through a proper institutional instruments as civil society (non-governmental associations, associations, unions) and the media information. Proved that the development of public policy depends on the interaction between government and civil society structures.

Specifies that civil dialogue is consensus on certain conditions, namely: 1) information openness of public authorities; 2) a high level of civic political culture; 3) on the training of civil servants should be no corporate values and solidarity and integrity, professionalism, competence and experience.

Further developed the concept of “public policy”, which is a sphere of relations between the state and civil society to jointly identifying and solving socially important problems.

Keywords: public policy, civil society, public sphere, democratic society, public control.